



Afrique du Sud et Mozambique: crédits supplémentaires de Fr. 20 millions pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de Fr. 3 millions pour l'augmentation du programme de mesures positives pour 1990

Vu la proposition du DFAE du 27 août 1990

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

1. d'accepter le principe d'une augmentation de Fr. 3 millions du programme de mesures positives en Afrique du Sud dont les engagements se feront à charge du crédit de programmes de 2.1 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.
2. de lancer un appel aux autorités du Mozambique et aux mouvements d'opposition pour que la réconciliation nationale passe par une forte réduction des forces militaires et la création d'équipes civiles pour la reconstruction nationale.
3. d'allouer un crédit de Fr. 20 millions pour le programme de retour des exilés en Afrique du Sud (Fr. 10 millions) et pour le programme de constitution d'équipes civiles de reconstruction au Mozambique (Fr. 10 millions), à charge du crédit de programme de 2.1 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.
4. d'autoriser le DFAE à présenter, dans le cadre du deuxième supplément au budget de 1990, une demande de crédit supplémentaire de SFr. 23 millions destiné au financement des versements liés aux mesures précitées. Ce crédit sera compensé par les moyens non utilisés pour l'opération GANUPT, contenus dans le poste budgétaire 201.493.25.

Pour extrait conforme,
 Le secrétaire:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X		EDA	12	-
		EDI		
		EJPD		
X		EMD	5	-
X		EFD	7	-
X		EVD	7	-
		EVED		
		BK		
X		EFK	2	-
X		Fin.Del.	2	-





EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Au Conseil fédéral

Fera plus tard l'objet
de communiqués de presse

Berne, le 27 août 1990

Afrique du Sud et Mozambique: crédits supplémentaires de SFR. 20 millions pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de SFR. 3 millions pour l'augmentation du programme de mesures positives pour 1990

I

Cette proposition recommande un ensemble de mesures pour favoriser, par des actions de coopération, l'établissement de la paix en Afrique australe.

L'évolution de la situation politique en Afrique du Sud depuis que le président F.W. de Klerk est à la tête de l'Etat a justifié un accroissement de notre programme de mesures positives, notamment en matière de défense des droits de l'homme et du dialogue entre communautés. Cet accroissement implique un surcroît de versements en 1990 de SFR 3 millions pour lequel un crédit supplémentaire est sollicité.

Le retour des exilés en Afrique du Sud pour lequel les Eglises et les mouvements politiques noirs ont élaboré une organisation et créé une Commission nationale de coordination, revêt, outre son caractère humanitaire, une grande importance pour le renforcement des organisations sociales et politiques noires. Donnant indirectement suite à une requête présentée par M. Nelson Mandela lors de son passage à Berne, nous proposons l'allocation d'un crédit supplémentaire de SFR 10 millions.

La paix paraît proche au Mozambique. Les forces militaires du Mozambique et les troupes de la RENAMO sont hors de proportion avec les besoins du pays. A la demande de responsables mozambicains il est proposé qu'à l'occasion de la visite du Président Chissano en Suisse, le Conseil fédéral lance un appel pour la réduction des troupes et la constitution d'équipes civiles de reconstruction des infrastructures (écoles, postes de santé, routes). Nous proposons l'allocation d'un crédit supplémentaire de SFR 10 millions pour la constitution de ces équipes et le début des réalisations. D'autres pays, notamment scandinaves, sont susceptibles de s'associer à ce programme.

Ces crédits sont demandés sans compensation.

L'exécution de ces deux derniers programmes se fera, sous l'autorité du DFAE (DDA), par une commission ad hoc interconfessionnelle suisse.

II

1. L'évolution depuis deux ans de la situation en Afrique australe permet d'espérer à terme l'établissement de régimes politiques qui apportent la paix et la démocratie dans cette région du monde. Le défi est important pour les gouvernements en place, les mouvements d'opposition, les populations mais aussi pour la communauté internationale. Les négociations sur l'indépendance de la Namibie, la gestion de la période transitoire, les élections et la mise en place des nouvelles institutions ont montré que ce défi pouvait être relevé.
2. Le discours du Président sud-africain, F.W. de Klerk, à l'ouverture du Parlement le 2 février 1990, est un premier pas vers la fin du régime d'apartheid. La levée de l'interdiction des mouvements nationalistes noirs et du parti communiste sud-africain, la libération du vice-président du Congrès national africain (ANC), Nelson Mandela et d'autres prisonniers politiques, a rendu possible les premiers accords entre les leaders de l'ANC et le gouvernement sud-africain sur l'établissement d'une partie des conditions nécessaires à la négociation proprement dite sur de nouvelles institutions démocratiques en Afrique du Sud.
3. Le chemin sera encore très long: beaucoup dépend des capacités du Président de Klerk à rallier la majorité des Blancs à sa politique et à contenir l'extrême-droite adepte de la violence, et des capacités des leaders de l'ANC et tout particulièrement de M. Nelson Mandela à faire comprendre à la population des townships noirs le sens de la négociation et la nécessité de procéder par étapes. Si l'ANC est certainement le plus grand mouvement anti-apartheid, elle n'a pas le monopole de la scène: la lutte est âpre entre les différents mouvements et partis (ANC, Azapo socialisante, les différentes tendances du mouvement de la conscience noire, le Congrès panafricaniste PAC, des partis plus traditionnalistes tels l'Inkatha du chef zoulou G. Buthelezi, les différentes confédérations syndicales COSATU, SACTU, NACTU, etc.) qui désirent accroître leur influence avant les négociations ou qui, comme le PAC, rejettent pour le moment encore l'idée-même de négociation.
4. En Angola, les tentatives pour mettre fin à la guerre civile entre le gouvernement du MPLA et le mouvement de l'UNITA de M. Jonas Savimbi paraissent encore assez loin du but, bien que le départ des troupes cubaines qui appuyaient l'armée gouvernementale et celui des troupes sud-africaines qui épaulaient l'UNITA, la situation économique désastreuse et la famine qui règne sur une partie du pays puissent hâter la recherche d'une solution de compromis entre les antagonistes. Les autorités portugaises s'y emploient.
5. En Mozambique, les pourparlers entre le gouvernement de Maputo et les dirigeants rebelles de la RENAMO (Résistance nationale du Mozambique) paraissent assez avancés, à la suite de la dernière réunion tenue à Rome, pour qu'il soit raisonnable d'espérer dans les prochains mois une solution de réconciliation nationale dans le cadre d'une société plus ouverte,

probablement multipartiste. A la suite de l'entrée du Mozambique au FMI et à la Banque mondiale, les bases d'une profonde réforme économique ont déjà été jetées; la relance est toutefois très difficile, notamment dans la mesure où la guerre impose un coût hors de proportion pour l'économie nationale (destruction des infrastructures routières, scolaires, sanitaires par la RENAMO, manque de production agricole de la part de paysans qui fuient leur village).

6. Si la paix peut être établie en Afrique australe - et malgré les obstacles les perspectives n'en ont jamais été aussi bonnes - cette région peut devenir un pôle de développement pour un bon tiers de l'Afrique. C'est un défi aussi pour la communauté internationale qui se doit de le relever.

III

7. La Suisse s'est déjà engagée en Afrique australe: en Angola par son aide humanitaire, en Namibie par l'aide humanitaire, l'Aide suisse en cas de catastrophe (ASC) et par sa collaboration au GANUPT (Unité médicale et observateurs électoraux), en Afrique du Sud par le programme de mesures positives réalisé par la DDA, au Mozambique par un programme de coopération de la DDA et de l'OFAEE, ainsi que par des mesures d'aide humanitaire.
8. Néanmoins, l'évolution en Afrique australe exige que la Suisse accroisse son action et participe à l'effort de la communauté internationale.
9. L'ouverture qui s'est dessinée en Afrique du Sud avec l'accession à la présidence du pays de M. F.W. de Klerk nous incite à accroître notre programme de mesures positives au-delà des deux à trois millions que la DDA avait prévus à son budget. Les mesures supplémentaires portent essentiellement sur le soutien à des organisations défendant les droits de l'homme, favorisant le dialogue entre communautés, allouant des bourses à des étudiants noirs ou contribuant à l'amélioration des conditions de logement des Noirs. Pour 1990, elles représenteront un supplément de versements de Fr. trois millions qui ne trouve pas place dans le budget ordinaire de la DDA.
- 10.1 Aussi bien l'ANC que les autorités sud-africaines ont souligné l'importance de la réinstallation des exilés politiques de retour en Afrique du Sud et la réinsertion des prisonniers politiques libérés. Pour l'ANC il s'agit aussi d'établir une infrastructure couvrant l'ensemble du pays, dont l'importance est capitale notamment pour faire comprendre à la population noire les étapes de la négociation et éviter les explosions de violence spontanée d'une jeunesse à bout de patience. Lors de son passage à Berne, le vice-président de l'ANC, Nelson Mandela, a soumis à notre attention une demande de contribution de US\$ 39,8 mio pour l'établissement de l'infrastructure de l'ANC et pour l'accueil des exilés. Une enquête menée par nos ambassades montre qu'aucun gouvernement occidental n'est prêt à financer l'ANC en tant que parti politique, ce que nous ne pouvons pas non plus. Par contre l'accueil des exilés de retour retient l'attention de plusieurs gouvernements.

10.2 Le Conseil protestant sud-africain (South African Council of Churches SACC) est parvenu à réunir tous les mouvements religieux (Conférence des évêques catholiques d'Afrique du Sud SACBC, milieux juifs, hindous et musulmans) et politiques noirs (ANC, Azapo, PAC, Mouvement de la conscience noire) pour définir une stratégie et une organisation d'accueil. Un Comité de coordination nationale (NCC) a été mis sur pied. Sur la base de 100'000 exilés qui rentreraient (les estimations varient beaucoup, à elle seule l'ANC estime à 20'000 le nombre de personnes qui dépendent d'elle), une réunion au Conseil oecuménique des Eglises à Genève a établi un budget de US\$ 140 mio (soit une moyenne de US\$ 1'400 par personne) pour l'accueil des exilés et leur réinsertion dans la société. Dans ce cadre, l'Entraide Universitaire mondiale dont le siège est à Genève, a présenté un programme partiel détaillé pour quelque 300 exilés qui pourraient jouer un rôle important dans l'animation des ONG en Afrique du sud. Le retour de nombreux exilés qui ont acquis à l'étranger une formation et de l'expérience est un élément de valeur pour la structuration des mouvements sociaux et des partis politiques. Y contribuer est une réponse, certes partielle, à la requête présentée par M. Mandela. Suivant les opinions des exilés, ils seront accueillis par l'une ou l'autre organisation sud-africaine.

10.3 Il est difficile de prévoir le rythme de retour des exilés, qui dépend de raisons objectives et subjectives. L'accord du 6 août entre le gouvernement et l'ANC, notamment sur l'interruption des activités militaires de l'ANC, le retour des exilés et la libération des prisonniers politiques, permet d'être raisonnablement optimiste. Il est important qu'un cadre d'accueil et de réinsertion soit mis rapidement en place; il constituera un encouragement au retour. Une contribution suisse, faite dans le cadre du programme fixé par le Comité de coordination nationale (NCC), de Fr. 10 millions paraît adéquate face à l'ampleur de problème et par rapport aux contributions envisagées par d'autres gouvernements.

11.1 Lorsque le Gouvernement du Mozambique et la RENAMO seront parvenus à un accord, il s'agira de reconstruire le pays. L'armée de Mozambique et les troupes de la RENAMO représentent un nombre d'hommes hors de proportion avec les besoins du Mozambique et avec sa capacité financière. Mais les hommes démobilisés ne peuvent être laissés à eux-mêmes sous peine de devenir des brigands. Pourquoi ne pas les incorporer dans des équipes civiles chargées de la reconstruction du pays? Le ministre des finances du Mozambique, Abdul Magid Osman, aimerait que la Suisse lance un appel dans ce sens. La prochaine visite en Suisse du Président Chissano en fournirait l'occasion. Les ministres de la coopération de Norvège et de Suède sont d'avis que leurs gouvernements pourraient soutenir cet appel, d'autres pourraient certainement s'y joindre.

11.2 La formulation exact de cet appel dépend des entretiens avec le Président Chissano qu'il s'agit d'appuyer dans ses efforts de réconciliation nationale. Cet appel pourrait aussi faire référence à la création par les autorités mozambicaines d'une Fondation destinée à financer le travail d'organisations non-gouvernementales locales réalisant des projets de reconstruction, ce qui contribuera à l'ouverture de la société.

- 11.3 Si un appel est lancé, il implique aussi un engagement pour en financer les conséquences, c'est-à-dire la création d'équipes civiles, la formation de base de leurs membres et les réalisations. Il est difficile de prévoir quand les conditions seront remplies pour lancer concrètement un programme de ce genre, mais il convient d'être prêt à réagir rapidement et des mesures préparatoires doivent être prises dès à présent: notamment la formation des cadres qui dirigeront ces équipes et la préparation logistique des réalisations. Celles-ci pourront se situer en premier lieu dans les 40 districts (sur 130) déclarés prioritaires par les autorités du Mozambique pour la relance du développement et pour lesquels les plans d'actions ont été préparés. Un versement de Fr. 10 millions nous paraît adéquat dans un premier temps. La continuation pourrait en être partiellement assurée par l'utilisation de fonds en monnaie locale découlant d'opérations de rachat de la dette extérieure, ainsi que par les contributions d'autres bailleurs de fonds.
- 11.4 Si la paix revient au Mozambique, les réfugiés et les personnes déplacées reviendront dans leurs villages. L'aide humanitaire pourra contribuer, sur ses fonds ordinaires, à des programmes qui seront certainement lancés par les organisations du système des Nations-Unies, tels le HCR ou le PAM. Il en sera de même pour l'Angola.
12. Aussi bien en ce qui concerne l'Afrique du Sud que le Mozambique, l'incertitude règne sur le rythme de réalisation des programmes qui doivent encore sur certains points être rendus opérationnels. Néanmoins, il est important de pouvoir réagir rapidement, ce qui accroît aussi la portée du geste politique. C'est pourquoi nous proposons une solution inspirée de celle qui est pratiquée depuis 1981 pour le programme de bourses en Afrique du Sud. Une commission interconfessionnelle suisse (p.ex. la délégation des Eglises suisses pour l'Afrique australe qui comprend aussi quelques membres éminents des Chambres fédérales) sera chargée de superviser le programme; son secrétariat sera assuré par l'EPER/HEKS et/ou l'Oeuvre suisse de Carême et Caritas. Un ou des représentants du DFAE (DDA) y siègera également et disposera d'un droit de veto sur les financements concrets proposés. L'exécution des contrats sera confiée à des institutions existantes, p.ex. Entraide Universitaire mondiale, SACC et SACBS (églises protestantes et catholique en Afrique du Sud), Fondation mozambicaine avec appui extérieur (ASC ou institut portugais), selon les procédures en vigueur à la DDA.

IV

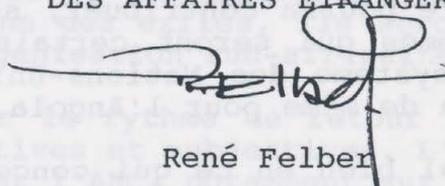
Avis OFAEE: Accord

AFF: Ne s'oppose pas sur le fond, mais ne peut accepter le financement par le biais d'un crédit supplémentaire, estimant que ces mesures doivent être financées dans la limite des crédits inscrits au budget pour l'aide au développement en général.

V

Nous vous proposons ainsi de prendre la décision ci-jointe.

DEPARTEMENT FEDERAL
DES AFFAIRES ETRANGERES



René Felber

Annexe: Projet de décision

Extrait du procès-verbal:

- DFAE : 12 pour exécution
- DFF : 7 pour information
- DFEP : 7 (SGS, OFAEE 2) pour information
- CDF : 1 pour information
- Del Fin : 2 pour information

Pour co-rapport à:

- Département fédéral de l'économie publique
- Département fédéral des finances

Au Conseil fédéral

Afrique du Sud et Mozambique: crédits supplémentaires de Fr. 20 millions pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de Fr. 3 millions pour l'augmentation du programme de mesures positives pour 1990

Vu la proposition du DFAE du 27 août 1990
 Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé

1. d'accepter le principe d'une augmentation de Fr. 3 millions du programme de mesures positives en Afrique du Sud dont les engagements se feront à charge du crédit de programmes de 2.1 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.
2. de lancer un appel aux autorités du Mozambique et aux mouvements d'opposition pour que la réconciliation nationale passe par une forte réduction des forces militaires et la création d'équipes civiles pour la reconstruction nationale.
3. d'allouer un crédit de Fr. 20 millions pour le programme de retour des exilés en Afrique du Sud (Fr. 10 millions) et pour le programme de constitution d'équipes civiles de reconstruction au Mozambique (Fr. 10 millions), à charge du crédit de programme de 2.1 milliards de francs pour la coopération technique et l'aide financière en faveur des pays en développement selon l'AF du 23 septembre 1987.
4. d'autoriser le DFAE à présenter, dans le cadre du deuxième supplément au budget de 1990, une demande de crédit supplémentaire, sans compensation, de Fr. 23 millions destinés à couvrir les versements à effectuer à charge de la rubrique budgétaire 202.493.13 pour réaliser les programmes précités.

Pour extrait conforme
 Le Secrétaire



EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

941.03

3003 Berne, le 4 septembre 1990

Au Conseil fédéral

Afrique du Sud et Mozambique : crédits supplémentaires de 20 millions de francs pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de 3 millions de francs pour l'augmentation du programme de mesures positives pour 1990

C o - r a p p o r t

à la proposition du DFAE du 27 août 1990

Proposition :

Le point 4 du dispositif de la proposition est modifié comme suit :

- "4. D'autoriser le DFAE à présenter, dans le cadre du second supplément du budget 1990, à charge de l'article 202.493.13 de la DDA, un crédit supplémentaire de 23 millions de francs destiné au financement des versements liés aux mesures précitées. Ce crédit sera compensé par le blocage d'un montant correspondant sur d'autres crédits de l'aide au développement."

Sans être opposés au principe de l'adoption des mesures préconisées par le DFAE, nous ne pouvons accepter que celles-ci fassent l'objet d'un financement additionnel et **p r o p o s o n s** au Conseil fédéral qu'il invite les DFAE à compenser ces dépenses au sein des crédits de l'aide au développement.

Les crédits ouverts au budget 1990 pour l'aide au développement s'élèvent à près d'un milliard de francs. Il s'agit-là, d'un plafond qui, ainsi qu'il en est convenu depuis des années, est impératif et dans le cadre duquel toutes les mesures appelant un paiement dans l'année doivent donc pouvoir être financées. Cela implique, en d'autres termes, que toute mesure additionnelle doit être compensée par des mesures correspondantes à l'intérieur de l'enveloppe budgétaire donnée.

Nous ne voyons aucune raison particulière pouvant justifier, cette année, une dérogation à ce principe et demandons donc qu'il soit respecté.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES

Shy

Stich

la point de disponibilité de la proposition est mobilisé
comme suit :

4. D'autoriser le DVAE à présenter, dans le cadre du second supplément du budget 1990, à charge de l'article 202.493.13 de la DGA, un crédit supplémentaire de 23 millions de francs destinés au financement des versements liés aux mesures précitées. Ce crédit sera compensé par le montant d'un montant correspondant sur d'autres crédits de l'aide au développement.

Sans être opposés au principe de l'adoption des mesures précitées par le DVAE, nous ne pouvons accepter que celles-ci fassent l'objet d'un financement supplémentaire et que le Conseil fédéral soit invité à compenser ces dépenses au sein des crédits de l'aide au développement.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 7. September 1990

Für die BR-Sitzung
vom 12. SEP. 1990

An den Bundesrat

Afrique du Sud et Mozambique: crédits supplémentaires de SFr. 20 millions pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de SFr. 3 millions pour l'augmentation du programme de mesures positive pour 1990

Stellungnahme

zum Mitbericht des EFD vom 4. September 1990

1. Wir sind mit der im Mitbericht des EFD beantragten Aenderung aus den unten angeführten Gründen nicht einverstanden.

2. Begründung

Eine Kompensation im Bereich der Entwicklungshilfekredite ist nicht möglich, da bei der Budgeterstellung keine Reserveposten in dieser Höhe für Aktionen, die sich erst aufgrund neuer, unvorhergesehener politischer Entwicklungen als notwendig erweisen, geschaffen werden. Dementsprechend fehlt jeglicher Spielraum ebenso für den verbleibenden Budgetrest 1990.

K. Villiger

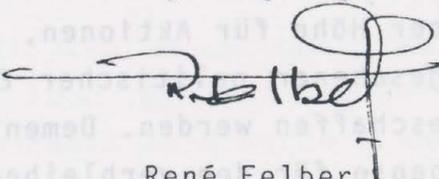
Nichtsdestotrotz anerkennen wir die grundsätzliche Berechtigung der Kompensationforderung seitens des EFD. Nachdem sich einerseits auf dem Konto der GANUPT-Aktion noch ein nicht ausgeschöpfter Betrag befindet, welcher den mit dem vorliegenden Antrag geforderten Betrag sogar noch leicht übersteigt und andererseits die fragliche Aktion in ihrer politischen Zielrichtung nahe bei jener der GANUPT-Aktion liegt, schlagen wir eine zum Mitbericht EFD alternative Kompensation vor.

3. Schlussfolgerung

Wir halten an unserem Antrag vom 27.08.90 fest unter Aenderung von Punkt 4 des Beschlussesdispositives, welcher neu wie folgt lautet:

4. d'autoriser le DFAE à présenter, dans le cadre du deuxième supplément au budget de 1990, une demande de crédit supplémentaire de SFr. 23 millions destiné au financement des versements liés aux mesures précitées. **Ce crédit sera compensé par les moyens non utilisés pour l'opération GANUPT, contenus dans le poste budgétaire 201.493.25.**

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten



René Felber



Archiv

Decision

Decision

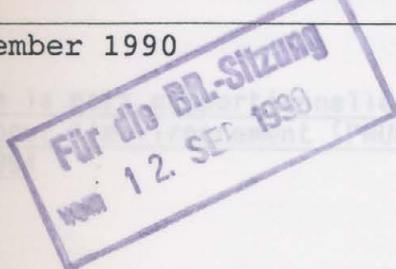
1829

12. Sep. 1990

11. September 1990

CH-3003 Bern

053.900

An den B u n d e s r a t

Afrique du Sud et Mozambique: crédits supplémentaires de 20 millions de francs pour des mesures de coopération au développement et de maintien de la paix, et de 3 millions de francs pour l'augmentation du programme de mesures positives pour 1990.

décidé:

Vernehmlassung

zur Stellungnahme des EDA vom 7. September 1990
 zum Mitbericht des EFD

Wir stimmen dem Vorhaben des EDA, den Kredit von 23 Mio. Fr. auf dem Budgetposten 201.493.25 (Friedenserhaltende Aktionen) zu kompensieren, unter folgenden Vorbehalten zu:

- dass nach Abzug der 23 Mio. Fr. auf dem GANUPT-Konto genügend Mittel verbleiben, um noch zu erwartende Forderungen des EMD in der Höhe von voraussichtlich 50'000 Fr. (für die Retablierung und Ueberholung von zurückgenommenem Material) begleichen zu können
- dass ungeachtet des im vorliegenden Fall gewählten Vorgehens Entwicklungshilfegelder auch in Zukunft nicht zu Lasten friedenserhaltender Aktionen abgebucht werden dürfen.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT


 K. Villiger